

PROGRAMA TV ESCOLA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES A DISTÂNCIA: DESVELANDO SUAS RELAÇÕES

Danielle Xabregas Pamplona Nogueira

Universidade de Brasília – UnB

e-mail: danielle.pamplona@gmail.com

RESUMO: Este artigo analisa as diretrizes que orientam o Programa TV Escola como política pública de formação continuada de professores a distância, entre 1995 e 2010. A partir de análise de documentos do Ministério da Educação, Banco Mundial e Unesco, concluiu-se que as diretrizes da TV Escola estão relacionadas a esses organismos, sobretudo as que se referem à qualidade na educação, formação de professores e uso de tecnologias. O Programa mantém relações, por meio de contradições e resistências, que se articulam à própria configuração neoliberal do Estado brasileiro e às suas políticas para a educação.

PALAVRAS-CHAVE: TV Escola; Estado; Políticas públicas; Organismos multilaterais.

Na década de 1990, especialmente, foi possível observar mudanças no contexto sócio-político-econômico mundial que acompanharam um processo de ajustamento da ordem neoliberal, fazendo com que países capitalistas passassem a demonstrar capacidade de competitividade, com maior eficiência e eficácia de suas organizações.

Para acompanhar as tendências mundiais, uma nova forma de estruturação do Estado brasileiro foi sendo implementada por meio de reformas administrativas. No Brasil, o Plano Diretor da Reforma do Estado (BRASIL, 1995) foi criado no ano de 1995. Este Plano visou o estabelecimento de objetivos e diretrizes para a reforma administrativa no país, cujo contexto está pautado na redefinição do papel do Estado como promotor e regulador do desenvolvimento econômico e social do país.

A ação de organismos multilaterais, como por exemplo, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e o Banco Mundial (BM), também contribuiu para a redefinição do papel do Estado, inclusive no âmbito educacional. As recomendações desses organismos influenciaram na direção das políticas de educação que defendiam: a gestão institucional responsável (descentralização), a melhoria do acesso à

aprendizagem e da eficiência dos sistemas de educação, e treinamento para mobilizar recursos para estes fins. Nessa direção, no discurso desses organismos a melhoria da eficiência do sistema estaria vinculada à formação de capital humano para a nova economia.

Nesta nova economia, o projeto de reconfiguração do Estado brasileiro também se situa no contexto da chamada sociedade tecnológica, a qual impõe a centralidade da tecnologia dos processos produtivos e da educação como provedora de qualificação para esta sociedade. Por consequência, educadores e estudiosos buscaram alternativas aos sistemas tradicionais que pudessem atender a estas necessidades. E entre novas e velhas alternativas, a educação a distância (EAD) se apresentou como uma alternativa.

No âmbito das políticas públicas brasileiras, o governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) priorizou programas para a formação de professores a distância, sobre os quais Barreto (2003) argumenta que existe influência dos organismos multilaterais nessas políticas colocando a centralidade nas tecnologias da informação e da comunicação.

A partir disso, observa-se que ainda há limitações no encaminhamento das políticas de formação de professores, principalmente quando a ênfase valoriza o desenvolvimento das competências técnicas. São políticas públicas que contribuem para a manutenção de treinamento em habilidades e competências em curto prazo, visando o tecnicismo, ao invés de promover iniciativas fundadas na complexidade das práticas pedagógicas (BARRETO, 2003).

Nesse sentido, este trabalho busca analisar as múltiplas relações que se estabelecem no Programa TV Escola, considerando a articulação entre o Estado brasileiro, suas políticas públicas e a ação de organismos multilaterais na orientação das políticas de formação de professores a distância, no período de 1995 a 2010.

Na presente pesquisa, os dados analisados foram coletados por meio de análise de documentos da UNESCO, do Banco Mundial e do Ministério da Educação. Dessa forma, a análise documental possibilitou analisar as diretrizes que orientam o programa investigado e sua relação dialética com Estado, políticas públicas e organismos multilaterais, a qual se constitui de contradições e resistências.

1. A relação Estado, políticas públicas e educação no Brasil: alguns aspectos constituintes

Sanfelice (2008) afirma que: “Do século XVII ao XXI, tudo, mas tudo mesmo, mudou; mudou dentro de uma permanência; permaneceu, em formações cada vez mais

avançadas, o modo de produção capitalista” (p. 66). Partindo dessa premissa, podemos analisar a constituição do Estado brasileiro como agente promotor de políticas públicas, inclusive as educacionais, como é o Programa TV Escola.

Para isso, recuperamos a definição do Estado por Marx e Engels (2008) como a expressão política da classe dominante e instituição necessária para controlar os conflitos sociais entre os diferentes interesses econômicos e manter a ordem. A partir de Gramsci (1971), compreendemos este processo como *hegemonia*, a qual se configura pelo predomínio ideológico dos valores e normas dominantes sobre as classes subalternas. Contudo, relembramos que a hegemonia não é coesiva, mas tem em si contradições e conflitos.

Ampliando-se a afirmação de Sanfelice (2008), podemos afirmar que, na constituição do Estado brasileiro, as mudanças ocorridas não eliminaram um elemento permanente: a hegemonia de grupos dominantes economicamente sobre grupos dominados e subalternos.

Em consonância com a configuração do Estado, as políticas públicas expressam as diretrizes deste, havendo uma relação intrínseca entre Estado e Políticas públicas. A política pública, de acordo com Boneti (2007), se origina, ainda, de princípios que representam a conjugação de interesses e as correlações de forças sociais, dentre outros. Partindo desse pressuposto, concluímos que, se na constituição do Estado brasileiro há elementos que configuram a hegemonia de grupos dominantes economicamente, esta hegemonia se mantém presente na efetivação de políticas públicas. Dessa forma, admitimos que as forças econômicas internacionais se afirmam como agentes que influenciam na definição de políticas públicas, estabelecidas por múltiplas relações com esse Estado.

A origem do Estado brasileiro se dá, na verdade, antes da constituição de uma nação brasileira. O primeiro Estado brasileiro é português, o qual se apresenta como agente de dominação e exploração, sobretudo econômica, da colônia. O Pacto Colonial expressou essa relação de dominação, deixando a colônia sob as diretrizes e determinações da Coroa Portuguesa.

Além dessa relação de dominação, o Estado brasileiro também assimilou práticas personalistas e domésticas do Estado português, caracterizando a cultura patrimonialista que permanece privilegiando os interesses privados em detrimento aos interesses públicos, até hoje.

Assim, os primeiros anos da República brasileira (1889 – 1930) representaram a efetivação de um Estado que se manifesta como centralizador, prevalecendo a ordem pessoal e o favoritismo, e interventor na economia conservadora, mesmo passando pela mudança de regime monárquico para federativo. Disto, na concepção gramsciana, reconhecemos esse

Estado como instrumento de permanência e expansão da classe dominante, bem como de manutenção dos grupos subordinados.

Em relação à educação, a dos jesuítas marcou o período inicial do Brasil, a qual também representou um transplante da cultura europeia. A proposta de “colonização” e catequese dos índios teve uma conotação de dominação dos que aqui habitavam, enquanto que a formação de bacharéis era destinada somente à elite dominadora. Mesmo com a independência política brasileira e, posteriormente, a instalação da República, a escola servia como instrumento de reprodução das relações de dominação, pois o acesso não era igualitário, ao mesmo tempo em que se constituía meio de formação de mão-de-obra para manutenção da exploração capital e trabalho e da desigualdade entre classes sociais.

Após 1930, o Estado brasileiro vivenciou outra etapa de produção capitalista, tendo o desenvolvimento nacional como prerrogativa de suas ações. O Estado se mostrou interventor na economia, assumindo o papel de promotor da industrialização e do desenvolvimento econômico. Apesar de alguns avanços na legislação trabalhista e estrutura física sindical, com vistas à incorporação subordinada das massas populares ao Estado, estes avanços representaram o controle estatal dos trabalhadores e contenção dos movimentos revolucionários.

No período de 1946 – 1964, o investimento na teoria desenvolvimentista resultou na influência de organismos multilaterais nas estratégias de desenvolvimento socioeconômico do país. Segundo Silva (2002), o primeiro acordo com o Banco Mundial data de 1946, para a construção da Escola Técnica de Curitiba. A criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), em 1955, por exemplo, foi influenciada pela Comissão Econômica para a América Latina (Cepal).

O ideal desenvolvimentista foi reforçado no período de 1964 – 1985. Regido pelo regime militar, este período se caracterizou pelo alinhamento da economia nacional ao capitalismo internacional, exercendo papel centralizador da política e interventor da economia. Inclusive, o FMI, o Bird, o BM e os Estados Unidos forneceram investimentos internacionais para políticas de desenvolvimento no período de 1969 – 1974.

No âmbito educacional, o projeto nacional-desenvolvimentista atrelou o investimento em educação como garantia ao crescimento econômico do país e como recurso para formação profissional necessária ao processo de industrialização brasileiro, inclusive com iniciativas de educação a distância para aqueles que não possuíam acesso e/ou condições ao ensino presencial.

Além disso, a partir da década de 1960, as políticas educacionais apontavam um alinhamento do capital internacional, prevalecendo uma concepção tecnicista e destacando a influência de organismos externos, como a Usaid, na definição e execução de tais políticas.

Assim, a educação manteve-se atrelada ao fator econômico como elemento estratégico e não prioritário, admitindo a participação de agentes externos. Nesse contexto, a educação a distância acompanhou o projeto nacional-desenvolvimentista, como mecanismo de ampliação de qualificação profissional e rápida inserção no mercado de trabalho.

Após o período da ditadura militar, as esperanças da redemocratização do Estado brasileiro foram alimentadas no governo Sarney que, no entanto, foi marcado por políticas clientelistas, remanescentes dos períodos anteriores.

O governo Collor, por sua vez, marcou a década de 1990 com o estabelecimento de um projeto de Estado neoliberal, tendo suas condições auxiliadas por organismos multilaterais, dentre eles, o Bird, FMI e BM. Assim, o estabelecimento do Estado neoliberal no Brasil significou a concepção hegemônica de ajuste do aparato estatal, amparado nos pressupostos de Estado mínimo, na execução de serviços estatais e na intervenção econômica, e de Estado máximo, no controle.

Em continuidade ao projeto iniciado por Collor, o governo Fernando Henrique Cardoso implementou a Reforma Administrativa do Estado, atribuindo seus critérios gerenciais de eficiência e de participação do cidadão na execução de suas decisões. Esse processo expressou a transnacionalização dos grandes grupos econômicos nacionais e seu fortalecimento no interior do bloco dominante, e ao mesmo tempo, a fragilidade financeira e a subordinação brasileira aos fluxos internacionais de capitais.

Desde a origem do Estado brasileiro, podemos observar a influência externa na sua configuração atuando como agentes hegemônicos e dominantes sobre as classes dominadas, juntamente com a elite política e econômica. No período colonial, a Coroa Portuguesa era quem regia as noções de organização social e econômica da colônia, em um processo de exploração econômica e dominação política. Mesmo após a proclamação da república, a influência externa permaneceu, tendo o federalismo norte-americano como referência do novo regime e mantendo as relações de produção alinhadas ao mercado externo, inclusive sofrendo os resultados das crises do capitalismo ao final do século XIX e início do século XX.

A fim de garantir sua inserção no mercado internacional via processo de industrialização, o projeto de Estado nacional-desenvolvimentista iniciado na década de 1930 também admitiu influências externas na condução de políticas econômicas e sociais, por meio de assistência técnica e financeira. Essas influências externas foram reafirmadas no período

militar e o “auxílio” financeiro utilizado como justificativa à superação da crise econômica da década de 1980. Destarte, Silva (2002) afirma que os diferentes períodos histórico-econômicos estiveram subordinados ao processo de acumulação do capital externo.

Na década de 1990, a implementação do projeto de Estado neoliberal reafirmou o papel de organismos multilaterais no desenho estatal e na configuração das políticas públicas, estabelecendo as prioridades e os diversos acordos de assistência técnica e financeira para a implementação de reformas estruturais demandadas pelo novo modelo. Neste contexto, o Estado anunciado como democrático, representa uma reconfiguração do capitalismo.

A reconfiguração estatal, por sua vez, traz consigo uma Agenda Global Estruturada para a Educação (Agee), tal como foi a Declaração Mundial de Educação para Todos. Sobre essa teoria (Agee), Sanfelice (2008) sugere que esta evidencia que o capitalismo não é moldado pelo cultural, mas organizado pelo supranacional – o capital mundializado – e afeta os estados e seus sistemas educativos. Neste processo de mundialização do capital, a educação tem sido transformada em serviço, acompanhando uma lógica de mercado. Sanfelice (2008) aponta que a indução para tanto é sistematicamente sugerida por agências como o Banco Mundial e Unesco, dentre outras que comandam interesses mundiais do comércio. O desejo é o de corrigir detalhes e acomodar a educação à globalização, à mundialização da produção, à reestruturação do trabalho e à transnacionalização do capital, permanecendo intocadas as determinações estruturais da sociedade.

Assim, percebemos que, no período de redemocratização do Estado brasileiro, vários embates entre segmentos e interesses públicos e privados foram travados. Mesmo com as conquistas relativas à democracia na Constituição Federal de 1988, outro movimento garantiu a negociação com organismos multilaterais e suas diretrizes que influenciaram significativamente as políticas educacionais desde então.

Na década de 1990, as políticas foram orientadas pelas diretrizes da Conferência Mundial de Educação para Todos, convocada pela Unesco, Pnud, Unicef e BM. O principal resultado desta Conferência foi a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, a qual estabeleceu que, como garantia da educação para todos, os países deveriam constituir políticas que satisfizessem as necessidades básicas de aprendizagem. Foram nessas bases que o Plano Decenal de Educação foi constituído.

As estratégias de democratização da educação acompanharam o discurso da qualidade. No entanto, a qualidade da educação básica esteve atrelada ao desenvolvimento econômico e inserção do país no mercado globalizado, com nível satisfatório de competitividade. Neste contexto, a formação de professores representa uma estratégia para se alcançar a qualidade

educacional, sobretudo aquela realizada em serviço e a distância, modalidade esta reconhecida por aqueles organismos como a de maior potencial democrático e de baixo custo.

O governo Lula, por sua vez, apesar de representar um projeto de ruptura com o modelo implementado no Brasil, apresentou contradições na efetivação de um projeto diferenciado. Segundo Sader (2010), este governo manteve alguns elementos das políticas do governo FHC e adotou outros, instalando um rígido ajuste fiscal e políticas sociais e externas inovadoras.

Na educação, Leher (2010) e Oliveira (2009) concluíram que a esperada ruptura não ocorreu no governo Lula. Antes, a convergência dos organismos multilaterais e do governo representou um consenso entre os setores dominantes: a ampliação da oferta da educação básica e a formação profissional de natureza instrumental, bem como o incentivo às parcerias público-privadas em todos os níveis e modalidades de ensino, legitimando iniciativas empresariais específicas. Quanto às políticas de formação de professores a distância, Silva Junior *et alli* (2010) defendem o argumento que estas parecem seguir a mesma racionalidade da matriz teórica, ideológica e política da reforma do Estado e da educação, consolidada no governo FHC, apesar das mudanças ocorridas em razão do Plano de Desenvolvimento da Educação e implementação da nova CAPES.

Contextualizando esses diferentes, e ao mesmo tempo semelhantes, períodos históricos, podemos definir que o Programa TV Escola mantém relações com a configuração do Estado brasileiro que o admite, bem como com as políticas públicas que emanam desse Estado. Além disso, essas relações se constituem de contradições, conflitos e resistências.

2. Programa TV Escola: as múltiplas relações de um programa de formação de professores a distância

A relação da TV Escola com Estado brasileiro é expressa como ação deste, atrelada a um Estado que se configurou historicamente pela permanência das relações desiguais de dominação e de reprodução da estrutura de classes, influenciado por agentes econômicos externos. Em sua origem, relaciona-se a um projeto de Estado neoliberal que tem em sua configuração os elementos de desresponsabilização estatal, desconcentração e privatização, subsidiados por um modelo gerencial, orientado pelo mercado e pelos critérios de eficiência e eficácia.

No âmbito das políticas públicas educacionais, este Estado firmava-se no pressuposto da educação como estratégia para o desenvolvimento econômico, sendo necessária a

implementação de reformas estruturais que priorizem a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem e melhoria da qualidade. Na efetivação desse projeto, organismos multilaterais desenvolveram importante papel como agentes influenciadores das prioridades nas políticas públicas, especialmente Banco Mundial e Unesco, encontrando espaços e relações consensuais na própria configuração do Estado brasileiro e em sua gestão.

Deste modo, a TV Escola também mantém relações com as políticas públicas promovidas pelo Estado brasileiro. Nesse sentido, remonta ao Plano Decenal de Educação que buscou seguir as diretrizes quanto à satisfação de necessidades básicas de aprendizagem, influenciado pela Conferência Mundial de Educação para Todos. As diretrizes enfatizavam a melhoria da qualidade da educação básica, tendo o uso de tecnologias e formação de professores como insumos necessários às reformas.

Esse Plano também foi orientado pela lógica da educação como subsídio ao desenvolvimento econômico, a fim de efetivar o processo de ajuste neoliberal, em concordância com as orientações do documento *Prioridades y estrategias para la educación Examen del Banco Mundial* (BANCO MUNDIAL, 1995).

Concordando com o Relatório Delors (UNESCO, 2010) o Plano recomenda a cooperação com organismos internacionais por meio de parceria em projetos para a educação, acesso às tecnologias, à educação ao longo da vida e à harmonização das legislações nacionais com os instrumentos internacionais. Segundo o Plano, o uso de tecnologias na formação de professores deve estar articulado ao conceito de educação ao longo da vida, proposto pelos documentos *Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy Challenge for Developing Countries* (BANCO MUNDIAL, 2003), *De la conciencia a la acción: una evaluación de la política del Banco sobre las tecnologías de la era de la informática y el desarrollo* (BANCO MUNDIAL, 2003), Relatório Delors (UNESCO, 2010), *Las TIC`s y la formación docente* (UNESCO, 2004) e *Teacher education guidelines using open and distance learning* (UNESCO, 2002).

Enquanto política pública criada no governo Fernando Henrique Cardoso, a TV Escola fez parte do projeto de governo que instituiu como prioridade da política educacional a universalização do acesso à primeira etapa da educação básica e à melhoria da qualidade do atendimento escolar, buscando atender às prerrogativas do Plano Decenal de Educação. Para isso, este governo enfatizou a incorporação de tecnologias na educação básica e formação de professores a distância em exercício, coerente com os documentos supracitados.

No ano de sua criação (1995), a TV Escola vinculou-se ao Programa de Apoio Tecnológico – PAT, conhecido como Kit Tecnológico, que teve como meta fornecer a todas

as escolas públicas de ensino fundamental (inicialmente com mais de duzentos e cinquenta alunos) um kit composto por uma televisão, um videocassete, uma antena parabólica e uma caixa de fitas VHS.

Com essa estrutura, as escolas receberiam acesso aos vídeos da TV Escola, a fim de atender à valorização do magistério (por meio da capacitação e formação continuada dos professores das redes públicas de educação básica) e à melhoria da qualidade do ensino (como apoio à sala de aula através da televisão e acompanhada de material impresso). Observou-se que o pressuposto de qualidade que amparou a TV Escola manteve-se coerente com a concepção de qualidade do Banco Mundial, centrando-se na busca da equidade da educação básica e da mensuração da eficiência e eficácia dos sistemas educativos, por meio do investimento em insumos (professor e tecnologias).

Esse programa também foi fundamentado no pressuposto de descentralização, repassando a execução e manutenção da TV Escola, enquanto política de formação de professores, às secretarias estaduais, municipais e às próprias escolas.

Quanto à priorização da formação em serviço e do uso da educação a distância e em serviço para formação de professores com a utilização da TV, o programa coincide com as diretrizes de formação de professores do Banco Mundial, presentes nos documentos *Prioridades y estrategias para la educación Examen del Banco Mundial* (Banco Mundial, 1995), *Education and Technology Series* (BANCO MUNDIAL, 1997) e *Brazil Teachers Development and Incentives a Strategic Framework* (BANCO MUNDIAL, 2001). Estes três últimos, inclusive, referendam o uso da televisão na formação de professores, destacando o Programa TV Escola no Brasil. Por outro lado, o Programa admite em seus princípios o da educação ao longo da vida, defendido pela Unesco.

Para além das diretrizes, a relação da TV Escola com esses organismos se deu na execução do mesmo. Durante o governo FHC, a Unesco atuou no projeto Capacitação de Recursos Humanos para Utilização da TV Escola, por meio do Acordo MEC/ Unesco, enquanto que o Banco Mundial investiu e participou via Pnud, por meio dos Projetos BRA/96/008 e BRA/99/017.

Outra influência no governo FHC foi da Internacional Society of Technology in Education – ISTE, quanto à incorporação de mecanismos de interatividade aos meios tradicionais de aprendizagem a distância, como o vídeo. Isso pareceu influenciar a mudança da transmissão analógica para digital da TV Escola em 2002, a fim de se alcançar a confluência tecnológica entre computadores e TV Digital. Neste processo, se fez presente a

articulação com o setor privado por meio de quatro operadoras de TV Digital (DTCom, DirecTV, Teccat e Sky), como estratégia de privatização por meio da prestação de serviço.

Durante o governo Lula, foi possível identificar elementos de continuidade do governo FHC no Programa TV Escola, corroborando a tese de Sader (2010) quanto à continuidade da configuração do Estado brasileiro de FHC no governo Lula, e de Leher (2010), Oliveira (2009) e Silva Junior *et alli* (2010), referente à continuidade das diretrizes norteadoras das políticas públicas educacionais, apesar das mudanças resultantes da implementação do Plano de Desenvolvimento da Educação.

O primeiro governo Lula deu prioridade à educação a distância na formação de professores também como alternativa indispensável para a garantia da qualidade da educação. Iniciado no governo FHC, o projeto de implementação da TV Digital Interativa teve sua continuidade no primeiro governo Lula, atendendo as orientações da ISTE e dos documentos do Banco Mundial e Unesco já mencionados. Além disso, nesse primeiro governo, não houve mudanças estruturais significativas quanto à formação de professores a distância, tendo em vista a permanência da atuação da Secretaria de Educação a Distância no MEC e a prioridade aos programas ProInfo, Proformação e TV Escola.

No segundo governo Lula, as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE trouxeram mudanças para a política de formação de professores, sobretudo com a criação da nova CAPES e da Universidade Aberta do Brasil (UAB). No contexto do PDE, houve o redimensionamento do papel da TV Escola na formação de professores a distância como parte integrante do ProInfo Integrado, perdendo, de certa forma, a sua centralidade no âmbito das políticas de formação a distância.

Apesar das mudanças ocorridas no segundo governo Lula, a reafirmação dos princípios da TV Escola no Relatório de Ações da Seed em 2009, tal como estabelecidos em 1995, permite a inferência de que as diretrizes do Programa não foram alteradas, mesmo com a mudança de tecnologia e o deslocamento do Programa ao ProInfo Integrado. A participação dos organismos multilaterais no Programa também continuou. A Unesco atuou por meio do Acordo Unesco /Brasil 914BRA5002 e o Pnud, pela prorrogação do Projeto BRA 99/017.

Assim, podemos constatar que o Programa TV Escola também mantém relações com organismos multilaterais (Banco Mundial e Unesco). Nesse sentido, foi possível observar que o desenvolvimento da TV Escola se deu em um contexto hegemônico, resultante da configuração de um projeto de Estado neoliberal que age por meio de políticas públicas influenciadas por organismos multilaterais, como Banco Mundial e Unesco.

Contudo, Gramsci alerta que esse processo hegemônico não é coeso, mas é constituído de contradições e resistências. Assim, os dados corroboraram a evidenciação de contradições e resistências no Programa TV Escola.

As contradições evidenciadas nos dados se referem: à estratégia de implementação do Programa, no que se refere à perspectiva de descentralização; à articulação entre os diversos agentes envolvidos; à institucionalização do programa; à concepção de formação de professores; à destinação da formação; ao uso da TV Escola pelos professores; à eficácia, à eficiência e à efetividade social do mesmo.

Os dados revelaram que o repasse da responsabilidade de execução e manutenção do Programa às secretarias estaduais, municipais e às escolas se configurou como um processo de desconcentração e não de descentralização, reafirmando a premissa de que “É na escola que estão os problemas e é na escola que está a solução”.

Por outro lado, os diretores de escolas e coordenadores locais indicaram que os fatores inibidores da implementação da TV Escola estão relacionados à desarticulação das políticas estaduais e nacionais, à não integração entre os diferentes programas de EAD, à comunicação ineficiente entre Secretarias e MEC, e à falta de parceria entre instâncias governamentais. Ao mesmo tempo, foram criadas videotecas nas escolas; os vídeos contribuíram para tornar as aulas mais dinâmicas e os professores avaliaram de forma satisfatória o conteúdo dos vídeos para uso como recurso didático.

Além disso, esses sujeitos apontaram que a dificuldade de institucionalização do Programa se refere à questão de que a adesão ao Programa é mais política do que pedagógica e que a TV Escola é oficial, mas não institucional. O Relatório do TCU também apontou que apenas 66% dos professores conheciam pouco ou mais ou menos a missão e o objetivo do Programa. Esta dificuldade de institucionalização revelou-se um elemento de resistência ao Programa.

Outra contradição a ser destacada se refere à concepção de formação de professor admitida pelo Programa. Essa concepção foi concebida como treinamento em serviço, denotando uma atividade meramente técnica e aligeirada que tem a escola como espaço de formação. Ao mesmo tempo, o Programa possibilitou a proposta do curso TV na Escola e os Desafios de Hoje, o qual apresenta uma concepção de formação voltada ao entendimento desse processo formativo como o de desenvolvimento profissional docente, baseado no pressuposto da educabilidade do ser humano, de forma contínua, distinguindo-se da concepção inicial de treinamento.

No entanto, este curso não chegou a todos os sujeitos envolvidos no Programa, sobretudo os professores. Belloni (2003) destaca que os profissionais que se beneficiam da TV Escola são aqueles que necessitam menos (os que já têm uma melhor formação) e não aqueles que mais precisam e que são o público prioritário. A autora justifica que isso ocorre porque aqueles professores têm mais condições de desempenhar o papel de estudante autônomo que a proposta da TV Escola exige. Os demais não estão preparados para serem autodidatas, nem para realizar leitura crítica de mensagens televisuais, indispensável para aproveitar bem os materiais do Programa.

Nesse sentido, Toschi (2001) pondera que a concepção de qualidade do professor inclui melhor formação e maior relacionamento entre teoria e prática, além de valores éticos. Contudo, a intenção de reduzir custos com o ensino e a intensificação do trabalho docente constitui um dos paradoxos da política, a qual tem tirado o tempo de reflexão do professor sobre esse processo, contrariando a retórica do professor reflexivo, presente nas reformas.

Além disso, a autora considera que a análise da política demonstra grande semelhança entre as decisões dos gestores do sistema educacional e as propostas de formação de professores nos documentos de organismos multilaterais, especialmente o Banco Mundial, no que se refere ao aligeiramento na formação, privilégio de formação continuada e uso da educação a distância.

No período de 2001 a 2008, os dados do Relatório do TCU e da Avaliação da TV Escola indicaram que as ações de formação permaneceram insuficientes para o quantitativo de sujeitos que estariam envolvidos no programa. Revelou-se, ainda, o uso maior da TV Escola como recurso didático em sala de aula do que como recurso para a formação em serviço dos professores. Portanto, questionamos essa contradição na medida em que o Programa foi criado para atender a demanda de formação de professores, porém não atende a todos e serve mais como apoio de aulas do que ao processo formativo desses profissionais.

Essas considerações demonstram a proposital inversão da política de formação, instituída “de cima para baixo”, sem a participação dos demais sistemas de ensino, além da primeira ação ter priorizado a instrumentalização das escolas, em detrimento à formação dos professores para o uso da tecnologia.

A avaliação do Programa, realizada em 2008, também revelou os problemas relativos à manutenção dos equipamentos e a falta de um profissional responsável pelo programa, os quais são recorrentes desde a sua implementação em 1996. Além disso, a avaliação constatou que a forma de acesso mais frequente à programação da TV Escola é por meio de DVD,

revelando que a substituição do sinal analógico para digital não melhorou a eficiência do programa e desconfigurou a proposição da TV interativa.

Apesar dos dados das avaliações Unesco (2006) e Cespe/UnB (2008) revelarem que alguns professores avaliam satisfatoriamente o conteúdo dos vídeos da TV Escola, esses mesmos dados não demonstram que o Programa tem sido um instrumento eficaz para a redução da evasão e das taxas de reprovação e, conseqüentemente para a melhoria da qualidade, objetivo central ao qual o Programa esteve atrelado.

Ao mesmo tempo em que esses dados revelam contradições na TV Escola, eles revelam também elementos de resistência para com o Programa.

Sobre isto, Toschi (2001) define que a resistência à TV Escola fica explícita em várias situações vividas na escola. Os professores resistem ao projeto de várias formas: não usando as fitas, negando as oportunidades oferecidas pelo governo; a demonstração de reações durante as sessões de vídeo, como: absoluto descompromisso, desprezo pela sessão, falta de participação, conversa com os colegas durante a maior parte da sessão, ausência à exposição do vídeo, enfadado, etc. A esse comportamento individual, aparentemente passivo, a autora acrescenta o termo “fragmentada”, porque é isolada, individual, não havendo um movimento coletivo para a não participação no Programa. Além disso, verificou-se a adesão insuficiente (50%) das escolas quanto à gravação dos programas da TV Escola, corroborada pela avaliação da Unesco, em 2006. A avaliação UnB/CESPE de 2008 optou por estudar a utilização quando o acesso ao canal é feito por meio do próprio kit tecnológico, que, além de ser a forma oficial de utilização do programa, engloba o acesso a toda a programação do canal, e pelos vídeos gravados em DVDs, que surgiram como principais recursos de acesso à programação do canal TV Escola. Este percentual chegou a apenas 31% das escolas.

Somam-se a esses dados, os obtidos por meio do Relatório do TCU que identificam como as causas que mais contribuem para a baixa utilização do TV Escola o pouco conhecimento dos professores de como utilizar o recurso tecnológico na melhoria do ensino; a insuficiência de apoio técnico para a operacionalização dos equipamentos e a gravação das fitas de vídeo.

Considerações finais

Considerando essas análises, este trabalho conclui que as diretrizes que orientam o Programa TV Escola estão relacionadas a organismos multilaterais, como Unesco e Banco Mundial, sobretudo àquelas que se referem às categorias qualidade, uso de tecnologias e

formação de professores. Assim, o Programa mantém relações que se articulam à própria configuração do Estado brasileiro, em um projeto neoliberal, e às suas políticas para a educação. Essas relações, por sua vez, são constituídas de contradições e resistências.

A partir de esse olhar crítico sobre as múltiplas relações do Programa TV Escola, outras questões surgiram, referentes às políticas públicas de formação continuada de professores a distância.

A primeira delas pergunta: em que medida essas políticas têm se efetivado como um processo de formação emancipatório? Para Belloni (2003), embora a política possa parecer simpática e mais efetiva, porque descentraliza também recursos financeiros para estados e municípios, o equívoco é evidente: não são apenas as condições técnicas que devem ser descentralizadas e deixadas sob responsabilidade das escolas; mas sobretudo as decisões e escolhas de estratégica de uso de materiais abundantes, variados e de boa qualidade.

Nesse sentido, Toschi (2001) defende que insistir na dimensão tecnológica significa manter a “educação bancária” em moderna versão de caixa automático dos bancos. Esta consideração nos leva a outra questão: em que medida essas políticas tem compreendido o processo de profissionalização docente como um movimento articulado da formação inicial e continuada e exercício profissional, sendo a formação um processo que busca superar a racionalidade técnica e implementar a prática reflexiva?

Belloni (2003) sustenta que a “descentralização” proposta pelo Programa TV Escola tem como pressuposto uma lógica de mercado neodarwiniana (as melhores escolas e os melhores educadores saberão aproveitar. Essa estratégia mostra-se ineficaz e contraproducente, já que não apenas não consegue adesão do seu público prioritário, como tende a desqualificar a educação a distância como modalidade válida para formação de professores. A autora indica a reversão desse quadro requer a formação de professores no/pelo trabalho, com as tecnologias, e que esse processo não atribua o estatuto de meros instrumentos para quaisquer finalidades.

Disto, depreende-se que uma política de formação não pode ser analisada de forma separada da configuração do Estado que a promove. Assim, para que essas políticas sejam emancipatórias, é essencial que o Estado tenha essa mesma finalidade. Para isso, é necessário que haja uma contra consciência capaz de promover rupturas na conjuntura orientada pelo capital. No entanto, em relação ao Estado brasileiro, o desafio dessa contra consciência é o de agir em um Estado que se configurou historicamente pela permanência das relações desiguais de dominação e de reprodução da estrutura de classes, influenciado por agentes econômicos externos.

REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. *Brazil Teachers Development and Incentives. A Strategic Framework*. Paris: World Bank, 2001.
- _____. *Prioridades y estrategias para la educacion*. Examen del Banco Mundial. Washington: World Bank, 1996.
- _____. *Teacher Education at a Distance*. Washington: World Bank, 1997.
- BARRETO, Raquel Goulart. Tecnologias na formação de professores: o discurso do MEC. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.29, n.2, p. 271-286, jul./dez. 2003
- BELLONI, Maria Luisa. A televisão como ferramenta pedagógica na formação de professores. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.29, n.2, p. 287-301, jul./dez. 2003
- BONETI, Lindomar Wessler. *Políticas públicas por dentro*. 2. ed. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2007.
- BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. Brasília, 1995.
- _____. Ministério da Educação. *Avaliação do Programa TV Escola*. Brasília: MEC; CESPE/UnB, 2008.
- _____. PNUD. *PRODOC – Documento do Projeto BRA/99/017 Educação a Distância para Professores e Profissionais da Educação*. Brasília: MEC/PNUD, 2000.
- _____.Tribunal de Contas da União. *Relatório de Auditoria de Natureza Operacional do Programa TV Escola*. Brasília: TCU, 2001.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971. Vol. 2
- IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- LEHER, Roberto. Educação no governo Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu. In: *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico. 2003 – 2010*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 369 – 412.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 25, n. 2, mai/ago, 2009, p. 197 – 209.
- SADER, Emir (coord.) Brasil: de Getúlio a Lula. In: _____. (org). *Brasil, entre o passado e o futuro*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo; Boitempo: 2010. p. 11 – 29.
- SANFELICE, José Luís. Transformações no Estado-nação e Impactos na Educação. In: LUCENA, Carlos. *Capitalismo, estado e educação*. Campinas: Alínea, 2008.

SILVA JUNIOR, João dos Reis; KATO, Fabíola B; SANTOS, Silvia Alves dos. Políticas públicas para formação a distância: implicações políticas e teóricas. In: SOUZA, Dileno Dustan Lucas de; SILVA JUNIOR, João dos Reis; FLORESTA, Maria das Graças Soares. *Educação a distância: diferentes abordagens críticas*. São Paulo: Xamã, 2010.

SILVA, Maria Abádia. *Intervenção e consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas: Autores Associados; São Paulo: Fapesp, 2002.

TOSCHI, Mirza Seabra. TV Escola: o lugar dos professores na política de formação docente. In: BARRETO, Raquel Goulart. *Tecnologias educacionais e educação a distância: avaliando políticas e práticas*. Rio de Janeiro: Quartet, 2001. p. 85 – 104.

UNESCO. *Avaliação do Programa TV Escola*. Brasília: UNESCO, 2006.

_____. *Educação um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Brasília: UNESCO, 2010.

_____. *Las tecnologías de la información y la comunicación em la formación docente*. Guia de planificación. Paris: UNESCO, 2004.

_____. *Teacher education guidelines: using open and distance learning*. Paris: UNESCO, 2002.